

## ПИТАННЯ ПОЛІТИКИ І ПРАВА В СФЕРІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

НАГОРНИЮК Інна Володимирівна - Інститут права імені Володимира Великого  
МАУП

---

---

*В статті розглядаються обмеження Конституційного Суду України, котрі нацелені на забезпечення ролі гаранта української Конституції в законодавчій практиці для толкування цього органа, його становище не-політичного арбітра в системі розподілу повноважень.*

Становлення в сучасній Україні правової державності, утвердження принципів верховенства закону (Конституції) та верховенства права, необхідність забезпечення поділу влади і, в кінцевому рахунку, конституційних прав і свобод особи актуалізує необхідність наукових досліджень у галузі конституційного судочинства. Практика діяльності Конституційного Суду України в умовах відсутності попереднього досвіду конституційного судочинства, низької правової культури і правосвідомості громадян України, намагання посадових осіб державного апарату проігнорувати конституційні приписи, спроб окремих владних структур вийти за межі окресленої Основним Законом сфери їх компетенції, вдаватись до власного суб'єктивного тлумачення норм Конституції України та цілий ряд інших негативних чинників надають додаткової необхідності дослідженню питання про правовий статус органу конституційної юрисдикції та можливості його участі і ролі в конституційному процесі.

Проблематика політики і права в діяльності Конституційного Суду України складала предмет дослідження багатьох вітчизняних науковців.

У даній статті розглядається питання обмежень Конституційного Суду України, покликаних забезпечити для органу конституційної юрисдикції роль гаранта верховенства Основного Закону України у правотворчій і правозастосовчій практиці, його позаполітичний статус неупередженого арбітра в системі поділу влади. Забезпечення зазначених умов, на наше переконання, має принципове значення, адже їх невиконання ставить під сумнів реальний характер Конституції України, легітимність самої Української державності та положення ст. 1 Основного Закону про правовий, демократичний характер держави України. У даному відношенні уявляється важливим проаналізувати функціональну спрямованість конституційного правосуддя в системі поділу влади, функціональні межі діяльності Конституційного Суду України, нормативні обмеження повноважень органу конституційної юрисдикції, зумовлені потребою не допустити перетворення Конституційного Суду України на орган, що став би над усім державним механізмом влади та над самим Основним Законом держави.

Вважаємо, що подальші дослідження правового статусу органу конституційної юрисдикції повинні розглянути питання про можливість виправлення Конституційним Судом України власної помилки у винесенні рішення чи даванні висновку, а також питання про нормативні гарантії неможливості зміни правового статусу органу конституційної юрисдикції з мотивів політичної доцільності.

Конституційний Суд України повинен бути незалежним, але його незалежність не повинна набувати ознак необмеженості, що б провокувало Суд посягати на права громадян. За своїм функціональним призначенням зусилля Конституційного Суду України повинні бути спрямовані на те, щоб всі гілки державної влади діяли в межах Конституції та законів України, своєї компетенції і не підміняли, не дублювали одна одну. Це один із вагомих напрямків забезпечення конституційної законності, і Конституційний Суд України у цьому процесі посідає чільне місце, зокрема завдяки правотлумачній діяльності. І якщо Конституційний Суд України виконує функцію арбітражу у спорах про компетенцію між ними, то тим більше він не має права брати на себе повноваження законодавчого характеру, виконавчих і судових органів. Це відповідає вимозі ч. 2 ст. 6 Конституції України. Інтерпретаційна діяльність органу конституційної юрисдикції має відповідні обмеження, визначені законодавчо [6].

Враховуючи особливе положення Конституційного Суду України у структурі механізму держави, орган конституційної юрисдикції повинен дотримуватися принципу самообмеження, тобто не виконувати не властивих йому завдань і функцій. Адже він контролює акти як Президента України, Кабінету Міністрів України, так і Парламенту. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковими для всіх згаданих органів. Водночас діяльність Суду не може контролюватись жодним іншим державним чи політичним органом.

Проблема функціональних меж діяльності Конституційного Суду України безпосередньо пов'язана з питанням, хто має тлумачити Конституцію та закони України, якою є юридична сила рішень Конституційного Суду України, чи може Конституційний Суд України переглядати свою позицію, чи може він сам себе "самообмежити" тощо. Зазначені питання мають не тільки суто теоретичне, а і практичне значення, оскільки це пов'язано і з можливістю втручання Конституційного Суду України в межі компетенції інших владних структур.

Проблема забезпечення балансу влад зумовлює необхідність обмежень дії кожної державної інституції в межах Конституції і законів України. Це повною мірою стосується і єдиного органу конституційної юрисдикції. При цьому слід врахувати, що Конституційний Суд України в державній структурі посідає особливе місце й відіграє істотну роль у забезпеченні механізму стримувань і противаг. Сам принцип формування Конституційного Суду України від різних гілок державної влади на паритетних началах також впливає на специфіку його правового статусу та його роль в системі поділу влади, відображає баланс влад і вказує на значущість рішень Суду щодо тлумачення Конституції і законів України. Діяльність органу конституційної юрисдикції, як і інших вищих владних структур, повинна здійснюватись у конституційно визначених процедурних формах і межах. Ст. 19 Конституції України встановлює, що всі органи державної влади повинні діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [19]. Безперечно, це стосується й Конституційного Суду України, який свою правотлумачну діяльність будує на положеннях Конституції і Закону України "Про Конституційний Суд України".

Самообмеження Конституційного Суду у здійсненні функції охорони Конституції України передбачає також, що обов'язковість рішень Конституційного Суду України, зокрема у справах щодо офіційного тлумачення, стосується й самого органу конституційної юрисдикції. За будь-яких умов ні Конституція України, ні Закон "Про Конституційний Суд України" ніяких застережень стосовно їх обов'язковості не містять. У цьому випадку Конституційний Суд України, по суті, уповноважений діяти за принципом внутрішнього прецеденту, у основу якого покладено ідею *stare decisis* ("вирішую так, як було вирішено раніше"). Очевидно, що орган конституційної юрисдикції "зв'язує" себе власними рішеннями і може відмовитись від них лише за результатами зміни норм, які вони тлумачили.

Можливість використання органу конституційної юрисдикції в якості інструменту

політичної боротьби залежить від нормативно визначеного обсягу його компетенції та кола осіб, які можуть виступати суб'єктами звернення до Суду. Саме ці фактори значною мірою впливають на перенесення політичних дебатів до Конституційного Суду України. Наділення Суду правом за власною ініціативою розглядати питання своєї компетенції може за певних умов перетворити його на орган політичного обвинувачення. Конституційний Суд України не повинен мати права самостійно ініціювати прийняття власних актів.

Звідси, одним із важливих засобів попередження можливості залучення Конституційного Суду України у сферу політики в якості її активного учасника, а відтак, можливості домінування Суду над будь-якою гілкою влади є відсутність у органу конституційної юрисдикції права самостійно ініціювати прийняття рішення чи давання висновку. Конституційний Суд України вчиняє відповідні дії тільки за запитом визначеного законодавством переліку суб'єктів. Конституційна практика розвинених зарубіжних країн встановлює важливе обмеження щодо права офіційного тлумачення конституційних норм. У тих державах, де відповідні повноваження для органів конституційної юрисдикції передбачені, вони здійснюються виключно за ініціативою органів державної влади, які є суб'єктами права на таку ініціативу. При цьому в таких випадках офіційне тлумачення законодавчих актів здійснюється звичайно лише тоді, коли вказані органи звертаються до органу конституційного контролю з метою визначити відповідність цих актів конституції. Сприймаючи такий підхід до правового обмеження самого органу конституційної юрисдикції, Основний Закон у ст. 151 вказує: "Конституційний Суд України за зверненням Президента України або Кабінету Міністрів України дає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість [151]."

За зверненням Верховної Ради України Конституційний Суд України дає висновки щодо додержання конституційної

процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту". Зазначена вимога витримана і в законі України "Про Конституційний Суд України", ст. 40 та 41 якого перераховують вичерпний перелік суб'єктів, наділених правом ініціювати, відповідно, прийняття Судом рішень і давання висновків. Та обставина, що Конституційний Суд України не може розглядати будь-яке питання за власною ініціативою, попереджує для нього можливість зайняти активну позицію в політичному процесі, вирішувати із власної ініціативи актуальні питання, які виникають у суспільстві і країні (ст. 14 Закону України "Про Конституційний Суд України"). Орган конституційної юрисдикції не наділений і правом законодавчої ініціативи, а тому не може виступати суб'єктом законодавчого процесу. Відсутність у Суду зазначеної можливості слід розглядати як ще один законодавчий чинник, що перешкоджає органу конституційної юрисдикції вийти за його функціональні межі і стати "позитивним" законодавцем [41].

Між тим загроза виходу Конституційного Суду України за межі тлумачення є досить реальною, насамперед у силу того, що в конституційному і поточному законодавстві наявна значна кількість оціночних понять, недосконалість юридичної термінології, що провокує Суд "скоригувати" зміст норми шляхом її тлумачення. При цьому порушення Конституції України стає особливо вірогідним, оскільки в основі інтерпретації згаданих понять можуть лежати не правові а політичні критерії.

Світова практика конституціоналізму показує, що органи конституційної юрисдикції не розглядають питання політичного характеру. Тільки деполітизована конституційна юрисдикція може забезпечити утвердження верховенства закону. Таким чином, Конституційний Суд України, керуючись суто правовими критеріями, зобов'язаний визначити: де закінчується право та закон і починається політика. Лише в такому випадку Конституційний Суд України зможе належним чином забезпечувати стабільність функціонування державного механізму і баланс влад. Вартою уваги в даному відношен-

ні є практика конституційного судочинства у США, яка засвідчила, що Верховний Суд не приймає до розгляду тих питань, які можуть знайти вирішення політичними засобами.

Досягнення відстороненості Конституційного Суду України від сфери політики, без перебільшення, є вкрай важким завданням, зважаючи хоча б на зміст його компетенції. Головним об'єктом діяльності Конституційного Суду України є Основний Закон держави, а завданням – гарантування його верховенства. Сама ж конституція значною мірою складається з норм, які безпосередньо регулюють державно-політичні відносини владарювання. Учасниками відповідних відносин є вищі органи державної влади України і саме вони є найбільш активними суб'єктами політичних дій.

Особливості функціонування Конституційного Суду України в механізмі державної влади обумовлені формами його процесуальної діяльності. Положення Основного Закону України та Закону України “Про Конституційний Суд України” орієнтують його на вирішення питань права. Політичне положення і юридичний статус, а також суспільне сприйняття інституту конституційної юрисдикції в Україні залежатимуть насамперед від його максимального віддалення й відокремлення від прямого політичного процесу. Позаполітичний статус органу конституційної юрисдикції має принципове значення, адже політично залежний Конституційний Суд України автоматично стає неспроможним виконувати повноваження, передбачені ч. 1 ст. 150 Конституції України: вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність): законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України. Досягнення позаполітичного статусу означає, насамперед, що Конституційний Суд України має відмовитись від тлумачення політичних питань, не виражених у правових нормах. Інакше кажучи, Конституційний Суд України повинен уникати політизації конституційної юрисдикції та юридизації політики [150].

Незалежність Конституційного Суду України від сфери політики є однією із клю-

чових передумов забезпечення верховенства Конституції України і здійснення реального поділу влади. У противному випадку Суд перетвориться з неупередженого арбітра на прихильника тієї чи іншої сторони в політичному протистоянні. Оскільки Конституція України є втіленням політико-правових норм, Конституційний Суд України, виступаючи на захист Основного Закону, не може не сприймати проблем політики. Водночас, правова сутність Конституційного Суду не дозволяє йому розглядати політичні питання. Тому рішення судового органу конституційного контролю, які повинні враховувати політичні аспекти, насамперед мають бути обґрунтованими із правових позицій, забезпечуючи верховенство права а не політичну доцільність. Застосовуючи ті або інші конституційні норми до різних сфер політичного життя, Конституційний Суд України тим самим має вирішувати не політичні, а правові питання, утримуючи державне владарювання у встановлених конституційно-правових межах. Цим він опосередковано впливає на політичні відносини, виступаючи водночас не як учасник політичного процесу, а як охоронець Конституції України і права взагалі. Позаполітичний статус Конституційного Суду України означає, що Суд є вищим охоронцем Конституції України. Стосовно інших вищих владних структур він виконує стримувальну й обмежувальну функції, забезпечуючи функціонування механізму влади у визначених рамках конституційних відносин поділу, рівноваги і взаємодії. Це, зокрема, означає, що Суд у своїй діяльності в аспекті контролю над актами вищих органів державної влади: Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, сам не може зазнавати контролю зі сторони останніх. Навпаки, його завданням є підпорядкування політики праву. Рішення та висновки Суду вводять державну політику в рамки, визначені Основним Законом України, оскільки вони завжди повинні бути вирішенням питань права а не актами політичної волі. Отже, Конституційному Суду України не притаманна політична функція. Дилема політики і права в діяльності Конституційного Суду України має розв'язуватись у той спосіб, що

**АНОТАЦІЯ**

*У статті розглядаються обмеження Конституційного Суду України, які націлені на забезпечення ролі гаранта української Конституції в законодавчій практиці для тлумачення цього органу, його стан не-політичного арбітра в системі розподілу повноважень.*

Суд прийматиме позаполітичні рішення, які не переступатимуть межу права.

У даному відношенні важливим є те, що з позицій функціональної характеристики Конституційний Суд України є одним із судових органів, що незалежно здійснює свою діяльність у формі конституційного судочинства. Цей аспект у зіставленні з організацією всієї державної влади є переважаючим. Ст. 27 Закону, України “Про Конституційний Суд України” вказує, що “судді Конституційного Суду України при здійсненні своїх повноважень є незалежними і підкоряються лише Конституції України та керуються цим Законом крім тих законів або їх окремих положень, що є предметом розгляду Конституційного Суду України”. Тому рішення Конституційного Суду України не є актами політичної волі і не можуть обумовлюватись мотивами політичної доцільності. Суд завжди вирішує питання права. Реалізація Конституційним Судом України своїх повноважень є не що інше, як здійснення правосуддя, яке полягає у застосуванні норм Конституції України до законів і інших правових актів, конституційність яких оспорується, у оцінці їх конституційності. Це означає, що конституційне правосуддя має слугувати принципу конституційної законності а не політичним інтересам”. На значення цього функціонального аспекту діяльності органу конституційної юрисдикції вказував ще Алексіс де Токвіль. “Американці... – писав він, – надали своїм суддям величезну політичну владу, водночас судді мають право виступати проти будь-кого тільки

**SUMMARY**

*The article deals with restrictions of Constitutional Court of Ukraine which aim to provide the role of a guarantee of the Ukrainian Constitution in legislative interpretative practice for this organ, its status of non-political arbiter in the system of authority distribution.*

шляхом використання судового механізму. Цим значною мірою зменшується небезпека, яка таїть у собі така влада” [27].

**Література**

1. Конституція України, прийнята 28 червня 1996р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30.
2. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 49.
3. Гергелійник В. Конституційний суд в системі органів контрольної влади: теоретичні аспекти // Право України. – 2009. - № 5.
4. Козюбра М. Принцип верховенства права і конституційна юрисдикція // Вісник Конституційного Суду України. – 2008. - № 4. – С. 24-33.
5. Тесленко М. Про місце Конституційного Суду України в системі вищих органів державної влади // Право України. – 2007. - № 12. – С. 33.
6. Чемневські Є. Конституційний Суд і політика (аспект проблеми) // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. - № 3. – С. 74-76.
7. Конституційне право України: Підручник. / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. -К.: Наукова думка; Прецидент, 2009.
8. Теорія держави і права: Підручник. / Пер. з рос. Скакун О.Ф. -Харків: Комсум, 2010.
9. Право України: Окремі питання поділу влади і юрисдикція КСУ Підручник / За ред. Матвійтика М.С. - Київ: Наукова думка, 2010.